

# Debate MAR PORTUGUÊS: Contributo para o Ordenamento Espacial

16 de Janeiro de 2015 | FSCH-UNL | Lisboa

Organização:



Apoio:



**Agradecimentos:**

Os promotores do debate – Carlos Pereira da Silva e Helena Calado – agradecem aos oradores, moderadores e relatores pela disponibilidade, participação, empenho e colaboração na preparação do debate e na redacção e revisão do presente relatório.

Agradecem também a todos os participantes no debate pelo seu interesse nesta temática, pela sua presença e intervenções e pela participação no questionário.

Relatório preparado por Maria Adelaide Ferreira, Helena Calado e Carlos Pereira da Silva com a colaboração de António Domingos Abreu, Francisco Andrade, Marta Chantal Ribeiro, Catarina Fonseca, Emanuel Gonçalves, José Guerreiro, Francisco Noronha, Margarida Pereira, Carlos Pinto Lopes, Yorgos Stratoudakis e Lia Vasconcelos

**Para fins bibliográficos, este relatório deve ser citado como:**

Ferreira, M.A., Calado, H., Pereira da Silva, C. 2015. Relatório final do Debate MAR Português: Contributo para o Ordenamento Espacial. CICS.NOVA/FCSH-UNL e CIBIO/UAç. FCSH-UNL, Lisboa, Janeiro de 2015. 25 pp.

## Índice

A. SUMÁRIO EXECUTIVO .....	1
B. RELATÓRIO DO DEBATE .....	3
B.1. MESA DO ORDENAMENTO .....	3
B.1.1. Helena Calado (CIBIO/UAç).....	3
B.1.2. Lia Vasconcelos (MARE-FCT-UNL).....	4
B.1.3. José Guerreiro (MARE-FCUL) .....	5
B.1.4. Debate.....	6
B.2. MESA DE DIREITO .....	7
B.2.1. Pontos introdutórios apresentados pela moderadora.....	7
B.2.2. Carlos Pinto Lopes (Região Autónoma dos Açores) .....	8
B.2.3. António Domingos de Abreu (CNADS).....	9
B.2.4. Debate.....	10
B.3. MESA DE AMBIENTE .....	11
B.3.1. Emanuel Gonçalves (MARE-ISPA – Instituto Universitário).....	11
B.3.2. Francisco Andrade (MARE-FCUL).....	12
B. 3.3. Yorgos Stratoudakis (IPMA) .....	13
B.3.4. Debate.....	14
C. Percepção dos participantes.....	16
D. Conclusões.....	17
E. Anexos.....	19
Anexo I – Programa.....	19
Anexo II – CV Oradores .....	20
Anexo III – Inquérito relativo à percepção do quadro legal do ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional.....	22
Anexo IV – Resultados dos inquéritos .....	24



## A. SUMÁRIO EXECUTIVO

*No dia 16 de Janeiro de 2015, teve lugar na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (FCSH-UNL), uma sessão organizada pelo CICS.NOVA e CIBIO-Açores para debater a proposta de diploma aprovada em Conselho de Ministros de 8 de Janeiro, que desenvolve a Lei nº 17/2014, de 10 de Abril, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional (LBOGEM).*

*Os intervenientes reunidos, de vários sectores da academia e da sociedade civil, salientaram de forma unânime a fragilidade do documento, mostrando enorme apreensão sobre vários dos seus aspectos, em particular: a falta de ligação com o sistema de planeamento terrestre, os conflitos existentes com o estatuto das regiões autónomas, a dificuldade de operacionalização de alguns dos conceitos expressos de forma vaga, o tratamento diferencial de actividades e ainda a menorização da salvaguarda dos valores ambientais existentes. Estas preocupações encontram reflexo nos comentários e questões partilhados pela assistência.*

*Da discussão resultou um conjunto de propostas para o desenvolvimento do actual quadro legal, nomeadamente: a definição de um Plano Nacional de Política de Ordenamento do Espaço Marítimo que defina claramente a política de ordenamento do espaço marítimo nacional (EMN), refazer a arquitectura e conceptualização do sistema de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional, a criação de um fundo MARE de estímulo ao empreendedorismo e inovação de base nacional para o Mar e à protecção e conservação do meio marinho, a compatibilização do diploma com a Constituição da República Portuguesa e os Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas, a utilização de critérios coerentes e claros na resolução de conflitos de usos ou actividades, a adopção de modelos de co-gestão e co-responsabilização na gestão dos recursos, a participação efectiva dos agentes relevantes, a obrigatoriedade de avaliação ambiental no contexto do ordenamento do espaço marítimo (OEM) e o desenvolvimento da monitorização e avaliação do estado ambiental do espaço marítimo.*

*A organização do debate reitera o seu interesse e disponibilidade para colaborar com a tutela no melhoramento, que se entende necessário e urgente, do actual quadro de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional.*



## B. RELATÓRIO DO DEBATE

No dia 16 de Janeiro de 2015, teve lugar na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (FCSH-UNL), uma sessão organizada pelo CICS.NOVA e CIBIO-Açores para debater a proposta de diploma (doravante, Proposta) aprovada em Conselho de Ministros de 8 de Janeiro, que desenvolve a Lei nº 17/2014, de 10 de Abril, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional.

O objectivo da sessão (Cf. Anexo I – Programa) era duplo: debater a referida proposta e, com base nos elementos da discussão, produzir um documento a apresentar à tutela, com sugestões para a melhoria da peça legislativa que baliza a Gestão e Ordenamento do Espaço Marítimo Português.

A sessão foi organizada em 3 painéis temáticos: Ordenamento, Direito e Ambiente. Cada orador (cf. Anexo II – CV oradores) tinha 10 min para apresentar 2 ideias-chave sobre a proposta de desenvolvimento da Lei 17/2014, sob a forma de sugestão/alteração ou correcção. Na sequência das apresentações de cada mesa, teve lugar um debate para que a assistência pudesse apresentar as suas questões. Cada mesa tinha um moderador e um relator.

Foi ainda distribuído um questionário para aferir da percepção dos participantes em relação à Proposta de lei e ao seu processo de aprovação (cf. Anexos III e IV, com o questionário e os resultados obtidos).

Apresentam-se, de seguida, os resumos dos resultados de cada uma das três mesas, bem como os resultados dos inquéritos e as conclusões do debate.

### B.1. MESA DO ORDENAMENTO

**Moderador:** Carlos Pereira da Silva (CICS.NOVA)

**Relator:** Maria Adelaide Ferreira (CICS.NOVA)

#### B.1.1. Helena Calado (CIBIO/UAç)

***Duas ideias chave:***

1. Refazer a arquitectura e conceptualização do Sistema de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional, nomeadamente no que respeita aos Instrumentos de Ordenamento;
2. Alterar a terminologia: “Planos de Situação” para “Cartas de Situação Existente e Potencial”; e “Planos de Afectação”, aquando de iniciativa privada, para “Processos de Licenciamento de Usos e Actividades”

**Desenvolvimento:**

Dois aspectos condicionantes sobressaem da análise desta Proposta de lei:

- É centrada no processo de licenciamento de usos no espaço marítimo e do seu regime económico-financeiro.
- Constrói, para o mar, um sistema muito distinto e desligado do sistema de gestão e ordenamento terrestre, havendo referência mútua, mas não havendo interacção.

Saúda-se esta primeira tentativa de clarificar os regimes para o Espaço Marítimo Nacional, considerando-se, no entanto, que necessita ainda de reflexão. No que respeita à opção de construção de sistemas diferenciados para o espaço marítimo e para o terrestre, esta revela-se injustificada, visto que não trata de forma diferenciada as características do meio marinho (nem do ponto de vista biofísico nem do enquadramento legal) e tem custos: a ligação entre os dois sistemas territoriais não passa da declaração de princípios; as componentes do sistema para os espaços marítimos não têm definição de âmbito, tipologia, hierarquia, o conteúdo material dos instrumentos é vago e o documental inexistente.

Se um SISTEMA pressupõe um conjunto ordenado de elementos que se encontram interligados e que interagem entre si, onde está a interligação neste sistema? E a interacção? Existem relações hierárquicas entre os instrumentos? Qual o grau de vinculação destes? Quais os critérios para aprovação ou recusa de um Plano? Todas estas clarificações estão ausentes e o Sistema agora apresentado não configura um Sistema mas uma tentativa de arrumação do processo de licenciamento de usos em supostos instrumentos de Ordenamento e Planeamento. Ora, o objectivo do Planeamento é ser proactivo e não simples receptáculo de decisões avulsas.

Se um Plano “é um modelo sistemático que se elabora antes de realizar uma acção com o objectivo de a dirigir e encaminhar”, onde está a Direcção e o Caminho? Nos Planos de Situação? Não existe nestes qualquer programação de uma acção ou estratégia, visto que são uma radiografia dos usos existentes, ou uma análise técnica do potencial dos espaços e dos seus recursos. Neste sentido, não diferem das usuais "Cartas de uso do Solo" que, sendo um apoio técnico imprescindível à tomada de decisão por mostrarem a realidade em forma de representação gráfica, não são a tomada de decisão. Nos Planos de Afectação? Não confirmam nem estabelecem um “Caminho”, mas sim vontades dos particulares que os venham a elaborar: um “Mar de retalhos” de pretensões! Mais uma vez não é o Plano que conduz ao caminho mas acomoda uma decisão desenquadrada de um planeamento integrado do uso dos espaços marítimos nacionais.

### **B.1.2. Lia Vasconcelos (MARE-FCT-UNL)**

***Duas ideias-chave:***

1. O MAR gerido como um comum

“O espaço marítimo nacional é de uso e fruição comum, nomeadamente nas suas funções de lazer” (Art.15 -Utilização espacial comum).

2. Todos os interessados envolvidos!

“Todos os interessados têm direito a ser informados e a participar nos procedimentos de elaboração, alteração, revisão e suspensão dos instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional, designadamente com recurso a meios eletrónicos” (...) “A participação dos interessados através do processo de discussão pública” (Art 7-Direitos de informação e participação).

**Desenvolvimento:**

Um MAR mais vasto traz-nos uma disponibilidade acrescida de recursos e exige uma responsabilidade maior e mais partilhada. Dois aspectos merecem destaque:

*1) O MAR gerido como um comum (Art. 15.º da Lei de Bases)*

Gerir um bem comum é um desafio. A lei não clarifica completamente como o fazer. Para isso é importante ter presente uma série de requisitos sugeridos por quem muito trabalhou sobre esta temática – Elinor Ostrom - e que propõe um conjunto de princípios para uma gestão colectiva do “bem comum”, envolvendo instituições e indivíduos, nomeadamente: i) Regras claras de cooperação; ii) Regras de uso dos recursos; iii) Participação dos agentes na construção e modificação das regras; iv) identificação de representantes dos agentes; v) aplicação de sanções proporcionais à gravidade e contexto das ofensas; vi) acesso rápido e de baixo custo a *fora* locais de resolução de conflito (entre utilizadores e entre estes e autoridades); vii) reconhecimento pelos governos nacional/local do direito de organização dos agentes locais; viii) níveis múltiplos de organização da escala da governância.

*2) Todos os interessados envolvidos (Dir. informação e participação: Art.º 7,8º do DL)*

Devemos congratularmo-nos com o modelo inovador de participação activa proposto no artigo 7º no que toca à expressão geral (parte introdutória do artigo), onde segue um modelo inovador de participação activa como tem vindo a ser exigido nos enquadramentos normativos Europeus e Internacionais; porém, quando se especifica, segue os modelos tradicionais. Para uma boa governância colaborativa é imprescindível que tanto as entidades como os cidadãos sejam envolvidos em todas as fases do processo de co-construção de uma estratégia de gestão conjunta, para assegurar que se revêem no mesmo. Há dois aspectos essenciais a acautelar: i) a agenda para estruturar o processo participativo deve ser construída colectivamente e não apenas pelas esferas decisórias e técnico-científicas, para que o processo seja inclusivo e reflecta as preocupações do grupo alargado; ii) novas formas de trabalhar mais flexíveis e inclusivas, com a apresentação de “versões-rascunho”, revistas e alteradas por um grupo alargado e com a possibilidade de ajustes sucessivos (por oposição às versões cristalizadas que são tipicamente apresentadas a escrutínio público nas fases finais dos processos, deixando pouca margem de manobra para alterações.)

### **B.1.3. José Guerreiro (MARE-FCUL)**

***Duas ideias chave:***

1. Definir claramente os instrumentos e a política de ordenamento do espaço marítimo nacional, nomeadamente a sua finalidade e objectivos no contexto de desenvolvimento

económico-social sustentável, que não deve limitar-se a um regime de exploração. Defende-se um Plano Nacional de Política de Ordenamento do Espaço Marítimo.

2. A criação de um Fundo MARE, a partir da afectação de parte das receitas da TUEM, que estimule o empreendedorismo e inovação de base nacional para o Mar, bem como a proteção e conservação do meio marinho. A exploração privada dos recursos naturais públicos (“*the commons*”) pressupõe, em boa ética política, um retorno para o bem comum.

### **Desenvolvimento:**

#### *Modelo de desenvolvimento*

O quadro legal agora criado enferma do “pecado original” que vem da UE e do modelo de desenvolvimento de economia azul. Embora tal modelo possa ser desejável, há que optar entre ordenar o território para licenciar, ou usar o planeamento como base de desenvolvimento social. Neste quadro legal, optou-se pelo desenvolvimento da economia do mar e aí começa a contaminação. Deveria haver um plano acima da Estratégia Nacional para o Mar. Qual é o Plano Nacional de Política Marítima?

#### *Sistemas de ordenamento territorial*

Temos “um país e dois sistemas”, em que os dois sistemas não se reconhecem e em que o sistema delineado para o mar nada tem a ver com o que existe para o espaço terrestre.

Há também um conjunto de problemas técnicos, nomeadamente, o facto de os planos de afectação alterarem o plano de situação, o que é o inverso do que acontece no sistema terrestre. Na prática, equivale a haver Planos de Pormenor a alterar planos de ordem superior.

Conclui-se que o sistema não é sistema e que os instrumentos de gestão não o são.

#### *Utilização dos bens comuns ou a tragédia dos comuns*

Há um princípio de ética política que diz que quando há uso do bem público por privados, deve ficar bem claro como pode ser feito o retorno para ser reinvestido no bem público. Neste caso, não é claro o retorno do privado para o bem público.

O desenvolvimento da economia do mar não será um sucesso sem haver desenvolvimento económico e social que o suporte.

### **B.1.4. Debate**

As principais questões levantadas pelos participantes no período de debate prenderam-se com: i) os motivos da exclusão do aproveitamento dos recursos geológicos na TUEM e qual o destino a dar às receitas dos títulos de utilização privativa (concessões e licenças); ii) o assegurar de condições para garantir segurança e previsibilidade aos investidores; iii) a divisão entre o reconhecimento dos novos desafios vs. a manutenção de práticas antigas (e desadequadas) para lhes responder; iv) se e como uma participação efectiva e a modalidade de co-gestão são possíveis no actual quadro legal.

A estas questões, a mesa respondeu desconhecer os motivos da exclusão do aproveitamento dos recursos geológicos na TUEM e acrescentou que o fundo gerado a partir das taxas de uso poderia ser também um fundo de garantia e usado para fomentar o empreendedorismo no mar, sem esquecer que há sempre um risco no investimento e que o Estado não pode ser paternalista em relação aos privados.

Acrescentou ainda acreditar ser possível a criação da possibilidade da co-gestão e lembrou que os problemas de diálogo entre o sistema terrestre e marítimo poderiam ser resolvidos se houvesse um melhor sistema de gestão, considerando que o sistema proposto, ao invés de promover a articulação, potencia mais conflitos desnecessários com os espaços terrestres e perdas de tempo essencial.

## B.2. MESA DE DIREITO

**Moderadora:** Marta Chantal Ribeiro (FDUP e CIIMAR)

**Relator:** Francisco Noronha (CIIMAR)

### B.2.1. Pontos introdutórios apresentados pela moderadora

Enfatizou-se o mérito e o esforço do Governo em regular, com carácter pioneiro em Portugal, uma matéria densa e complexa. Por estes factores, a importância e oportunidade do debate foram salientadas, bem como o desejo de se reunirem recomendações construtivas para o melhoramento da Proposta.

Entende-se que a Proposta aprovada em Conselho de Ministros no passado dia 8 de Janeiro, que desenvolve a Lei n.º 17/2014, de 10 de Abril, oferece três observações relevantes:

- a. Não se compreende que não tenha sido submetida a ampla discussão pública, com os efeitos benéficos que daí resultariam. Assim o determinam o princípio da transparência e o princípio da participação, pilares da organização democrática do Estado português;
- b. Pese embora atender-se ao princípio da gestão partilhada (art. 8.º, n.º 3, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores e Acórdão n.º 315/2014 do Tribunal Constitucional, de 1 de Abril de 2014), o regime definido levanta sérias dúvidas e emergem questões de conflito com as competências das Regiões Autónomas (RA). Pergunta-se se não seria mais razoável suspender o texto de 8 de Janeiro, até que seja clarificado, *maxime* pela Assembleia da República (mais art. 229.º da CRP), em diploma próprio para o efeito, o conceito abstracto de gestão partilhada, os domínios em que se aplica, os termos em que essa gestão deve ser processada e quais os seus limites;
- c. Por fim, elogiou-se a preocupação de se concretizar o princípio da abordagem ecossistémica, segundo o qual a conservação da estrutura e funcionamento dos ecossistemas marinhos deve nortear todo o planeamento e processo de decisão. Não

obstante, fica em dúvida o valor real atribuído à realização do dito princípio no contexto de um regime de pendor utilitário e economicista. Em particular, é preocupante a redacção actual do art. 104.º, n.º 4, que abre uma janela para suspender a aplicação de instrumentos regionais relativos à protecção e preservação do ambiente adoptados pelas RA no exercício de competências próprias, ao abrigo de um dúbio e não explicado “interesse nacional”. Se é assim nas RA, entende-se que, por maioria de razão, também poderá acontecer no continente, parecendo estar-se disposto a retroceder (não se sabe a que preço, em que condições, mediante que processo e até onde!) nas conquistas ambientais até agora conseguidas, numa expressiva parte ao abrigo de compromissos internacionais.

### **B.2.2. Carlos Pinto Lopes (Região Autónoma dos Açores)**

#### ***Duas ideias-chave:***

- 1.** A Proposta que desenvolve a Lei n.º 17/2014 comporta, à luz da Constituição da República Portuguesa conjugada com o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, flagrantes inconstitucionalidades e ilegalidades.
- 2.** A Proposta em causa fez tábua rasa de princípios constitucionais e estatutários como os da cooperação e da gestão partilhada entre o Estado e a Região Autónoma dos Açores, bem como de competências próprias da Região no que se refere ao mar.

#### ***Desenvolvimento:***

**a.** O espaço marítimo adjacente da Região Autónoma dos Açores (RAA) é decisivo, pela sua extensão, para os limites muito generosos daquilo que é conhecido por “Mar Português”. A RAA, por sua própria iniciativa e no quadro de autonomia que lhe é garantida constitucional e estatutariamente, há muito que procede ao planeamento daquele espaço marítimo, nomeadamente, através da criação da Rede de Áreas Protegidas de que o Parque Marinho dos Açores é um importante exemplo e faz parte integrante. De resto, há muito que são reconhecidos à RAA poderes de licenciamento para determinados usos e atividades no espaço marítimo (art. 8.º, n.º 2, do Estatuto).

**b.** A Proposta desconsidera a autonomia político-organizativa das RA no ordenamento e gestão do seu espaço marítimo adjacente. Desde logo, porque ignora o conceito de território, já que, segundo o Estatuto, o território dos Açores inclui o mar territorial e a plataforma continental contíguos ao arquipélago. Depois, esquece que há um “princípio de concorrência de competências estaduais e regionais” no domínio do mar (art. 8.º n.ºs 1 e 3 do Estatuto). Além de esquecer, a montante, o dever de cooperação entre o Estado e as RA (art. 229.º CRP), a Proposta, em boa verdade, não consagra, define ou densifica o conceito de gestão partilhada. Não se confere, assim, qualquer expressão prática à competência fixada no art. 5.º, n.º 2, LBOGEM e parece olvidar-se o sistema de Estado unitário com duas RA dotadas de competências próprias que caracteriza a organização jurídico-constitucional

do Estado Português. Em rigor, na Proposta apenas estão conferidos às RA poderes consultivos e participativos, pois, ainda que os governos autonómicos possam elaborar Planos de Situação e Planos de Afectação (se bem que apenas até às 200 milhas náuticas), a aprovação dos mesmos está sempre na esfera de competências do Governo da República. Ao invés de uma gestão partilhada, verifica-se, antes, uma “gestão subordinada”, não compaginável com os preceitos constitucionais e estatutários de poderes concorrenciais. Recentemente, o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 315/2014, de 1 de Abril, alertou para a necessidade da clarificação do princípio da gestão partilhada em enquadramento legislativo próprio, o que poderia e deveria ter sido levado a cabo por ocasião da iniciativa legislativa em matéria de ordenamento do espaço marítimo.

**c.** É reconhecido à Região o poder de licenciamento até às 200 milhas náuticas. Todavia, tal poder abrange somente a superfície e a coluna de água, deixando de fora o solo e o subsolo marinhos e, conseqüentemente, as fontes hidrotermais e os montes submarinos. Assim, o licenciamento de usos e atividades relativos ao solo e subsolo marinhos caberão exclusivamente ao Governo da República, por via dos recursos geológicos, o que não colhe nem se aceita por estar em contramão com o imperativo constitucional e estatutário.

**d.** Finalmente, a Proposta invade competências próprias da RAA, consagradas no respectivo Estatuto Político-Administrativo, que tem a natureza de lei de valor reforçado, estando, por isso, muitas das suas normas feridas de ilegalidade por violação desse Estatuto.

### **B.2.3. António Domingos de Abreu (CNADS)**

#### ***Duas ideias-chave:***

- 1.** Da necessidade de conformidade da Proposta com a Constituição da República Portuguesa e os Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas.
- 2.** Da necessidade de utilização de critérios coerentes e claros na resolução de conflitos de usos ou actividades.

#### ***Desenvolvimento:***

**a.** A Constituição da República Portuguesa (CRP) e os Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores consagram um quadro de gestão partilhada em diversas matérias, como o Mar. Por outro lado, a CRP também define as RA como entidades públicas territoriais (incluindo as águas interiores, o mar territorial e a plataforma continental contíguos ao arquipélagos como partes integradas nos seus territórios), conferindo-lhes competências específicas e exclusivas em matéria de ordenamento.

Já os Estatutos Político-Administrativos atribuem competências expressas às Regiões relativamente às políticas de ordenamento e gestão do espaço marítimo, cabendo-lhes, entre outros, os poderes exclusivos de licenciamento da utilização privativa do domínio

público marítimo, das atividades de extração de inertes, da pesca e das energias renováveis. Estes princípios e disposições são absolutamente contrariados pela LBOGEM e pela legislação complementar, expondo-as ao risco de inconstitucionalidade.

**b.** Se o ordenamento do espaço marítimo se pretende constituir como instrumento de gestão orientado por uma lógica de sustentabilidade, a sua estrutura, critérios e indicadores de avaliação de sustentabilidade e apoio à tomada de decisão devem reflectir, com a clareza e objectividade desejáveis, esses princípios.

Tal não acontece, por exemplo, ao nível da resolução de conflitos de usos ou actividades, cujos critérios propostos assentam, por um lado, numa avaliação expedita das vantagens sociais e económicas e, por outro, são concretizados num conjunto de indicadores individualmente pouco fiáveis e indefinidos, eventualmente geradores de muitos e difíceis problemas práticos. Tome-se, a título de exemplo, no critério de preferência “Criação de número de postos de trabalhos”: que tipo de vínculo de trabalho está aqui em causa? Duradouro? Precário? Uma aplicação automática deste critério pode, noutra plano, trazer resultados inconvenientes, já que, e exemplificando, entre cinco técnicos na área da biotecnologia, altamente qualificados, e trezentos trabalhadores de construção civil, dir-se-ia, numa interpretação literal da lei, prevalecerem sempre estes últimos, com óbvias desvantagens do ponto de vista da qualificação técnica e científica. Ainda: como se mede, por exemplo, o “Contributo para o desenvolvimento sustentável” ou a “Responsabilidade social dos interessados”? Enfim, tudo conceitos demasiado vagos cuja aplicação, na prática, pode gerar indefinições problemáticas, saindo, assim, prejudicada a boa implementação da legislação.

#### **B.2.4. Debate**

No seguimento das questões suscitadas pela assistência no sentido de saber se é aconselhável a concentração da regulação do ordenamento espaço marítimo num só diploma ou se, pelo contrário, seria preferível a criação de um diploma regulador das grandes opções do planeamento e de um outro especificamente incidente no licenciamento propriamente dito e no regime económico-financeiro, a mesa manifestou-se no sentido de que nada desaconselha o primeiro caminho, o qual, no caso, foi o tomado pelo legislador português. Ainda assim, foi manifestada a opinião de que a técnica legislativa vertida na Proposta não foi a melhor, sobretudo ao nível da sistematização e ordenação das normas.

Questionada sobre se a RAA possui jurisdição sobre a ZEE, a mesa esclareceu que sim, acrescentando que melhor teria sido prever a competência da Região para o ordenamento de todo o espaço marítimo a si adjacente, inclusive a plataforma continental estendida. Ainda ao nível das competências da Região, a mesa esclareceu que, no que respeita à gestão da coluna de água de áreas incluídas no Parque Marinho dos Açores situadas para além das 200 milhas náuticas, tais áreas têm, nos termos da CNUDM, estatuto de alto mar, razão pela

qual não podem ser reguladas unilateralmente pelos Estados, mas sim de acordo com a normação jus internacional, nomeadamente, no âmbito da NEAFC, União Europeia e OSPAR.

### **B.3. MESA DE AMBIENTE**

**Moderadora:** Margarida Pereira (CICS.NOVA)

**Relatora:** Catarina Fonseca (CICS.NOVA)

#### **B.3.1. Emanuel Gonçalves (MARE-ISPA – Instituto Universitário)**

##### ***Duas ideias-chave:***

1. Sustentabilidade Ambiental – estarão asseguradas as boas práticas internacionais?
2. Importância do Capital Natural – como conciliar o uso privativo do mar com a conservação e a gestão sustentável dos recursos?

##### ***Desenvolvimento:***

Ambas as questões, garantia da sustentabilidade e conservação do capital natural, devem ser consideradas no seguinte contexto: por um lado pretendemos gerir ambientes que se encontram já degradados, situação que implica a responsabilidade de procurar formas de desenvolvimento que não induzam uma maior degradação. Por outro lado, o nosso conhecimento sobre os ambientes marinhos é ainda bastante reduzido, o que dificulta o desenvolvimento de instrumentos de gestão adequados (que devem transpor esse mesmo conhecimento). Assim, devemos questionar-nos de que forma será possível, simultaneamente, desenvolver as actividades económicas, aumentar o conhecimento sobre o ambiente e garantir a sua preservação. Acresce que a maioria das actividades económicas aqui em causa transcende as actividades tradicionais, o que reforça a necessidade de maior conhecimento sobre o ambiente e os seus recursos.

O Ordenamento do Espaço Marítimo é essencial mas é importante que seja bem feito e ancorado no Desenvolvimento Sustentável. Estão bem identificadas, como desafio da situação actual a ultrapassar, as sérias dificuldades de operacionalização do processo de licenciamento face à fragmentação e burocracia associadas. No entanto, a legislação em causa carece de segurança jurídica e de consenso político, situação preocupante e pouco auspiciosa. É, pois, essencial melhorar a regulamentação face às fragilidades já identificadas.

As boas práticas internacionais mostram que é crucial proteger o ambiente, recuperar os ambientes degradados, estabelecer processos de licenciamento simplificados mas sérios e ferramentas que permitam obter novo conhecimento sobre o ambiente e os recursos. Por esta razão, destacam-se as seguintes preocupações específicas em relação à legislação e sugestões de melhoria:

- Deve investir-se no plano de situação, de forma a obter mais e melhor conhecimento sobre os recursos existentes e o seu estado;

- Do ponto de vista da preservação é muito preocupante a possibilidade de revogação automática de normas estabelecidas pelos planos especiais de ordenamento do território (nomeadamente planos de áreas protegidas);
- O mecanismo previsto para a realocação de usos e actividades existentes (com os custos atribuídos ao estado quer no processo de realocação, quer nos mecanismos indemnizatórios) poderá colocar em causa a defesa do interesse público;
- Quanto ao processo de licenciamento, os prazos de resposta da Administração são irrazoáveis, o que conduzirá a (indesejadas) aprovações tácitas (por ausência de resposta);
- A isenção de pagamento de TUEM pelas actividades mais produtivas (revelação e aproveitamento de recursos geológicos e energéticos) é incompreensível do ponto de vista ambiental e injusta do ponto de vista económico e social;
- É fundamental monitorizar a implementação e o desenvolvimento das actividades licenciadas, garantindo o incremento do conhecimento sobre o ambiente e os potenciais impactes.

### **B.3.2. Francisco Andrade (MARE-FCUL)**

#### ***Duas ideias-chave:***

- 1) A avaliação ambiental no contexto do Ordenamento do Espaço Marítimo (OEM);
- 2) Tratamento diferencial de usos e actividades.

#### ***Desenvolvimento:***

O quadro legal para o OEM Português baseia-se em dois instrumentos vinculativos: o Plano de Situação, que compreende a totalidade do espaço marítimo nacional (EMN) e; os Planos de Afecção, de áreas ou volumes desse espaço marítimo, a usos e actividades não identificados no Plano de Situação.

A possibilidade, consagrada na Lei n.º 17/2014, de “...avaliação dos efeitos dos planos no ambiente, nos termos legalmente previstos” (Art. 7.º, n.º 2), salvaguarda formal da sua sustentabilidade, é abandonada na presente Proposta. Porque um plano (ou programa) deve ser obrigatoriamente sujeito a avaliação durante o processo da sua elaboração e aprovação, o Art.º 11.º (n.º 3, alínea b)) da nova regulamentação determina que o Plano de Situação é acompanhado por “*relatório e declaração ambiental, nos termos aplicáveis à avaliação ambiental de planos e programas*”. No entanto, o Art.º 12º refere que a exigibilidade de avaliação ambiental pode ser anulada pelo membro do governo responsável pela área do mar. Ou seja, a Proposta abre a porta a que o Plano de Situação (que presumivelmente estabelecerá a visão estratégica e a correspondente situação de referência, para todo o EMN) não seja de todo avaliado em termos ambientais.

Note-se que o processo de elaboração do POEM (que não constitui um plano, tendo sido apenas publicado como estudo) tinha uma visão estratégica subjacente e foi sujeito a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), conduzida de forma rigorosa, no seu contexto. Ora,

para que o plano de situação ÚNICO previsto pela nova legislação possa ser alvo de AAE, este deve corresponder a uma visão estratégica, que não é clara.

Por outro lado, ao equiparar os planos de afectação a projectos, a regulamentação configura uma situação de contradição, com dificuldades de implementação. Ao serem considerados projectos, estes planos estarão sujeitos a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), regulamentada por um quadro legal que não se encontra pensado para a realidade do meio marinho. Um exemplo claro é a impossibilidade (no quadro legal em vigor) de sujeitar a AIA um plano de afectação para instalação de um ‘parque de ondas’.

Ao mesmo tempo, não é expectável que um Plano de Afectação inclua todos os elementos que, num projecto de execução, permitem a identificação e avaliação dos correspondentes impactes ambientais, o que potencia situações de falha em tal avaliação.

Quanto ao tratamento diferencial de usos e actividades, não se compreende como é que uma actividade como as Pescas, tão relevante para Portugal, do ponto de vista económico, ambiental e social, tem um tratamento marginal, sendo referida em todo o texto uma única vez e associada à aquicultura e a “... uma infra-estrutura construída para o efeito” (existe uma outra referência, à pesca desportiva e comercial, mas apenas no Anexo I, Outros (usos) VIII, Imersão de resíduos/dragados), enquanto a “...revelação e aproveitamento de recursos geológicos e energéticos” é apresentada com tanta relevância. Este tratamento diferencial inclui ainda a isenção da taxa de utilização do espaço marítimo (TUEM). Tal isenção é incompreensível quando a taxa constitui a única garantia de compensação pelo custo ambiental inerente ao desenvolvimento da actividade, obviamente “...susceptível de causar impacte significativo no espaço marítimo nacional” (Art.º 75.º, n.º 1, b)).

### **B. 3.3. Yorgos Stratoudakis (IPMA)<sup>1</sup>**

#### ***Duas ideias-chave:***

#### ***1) Monitorização e avaliação de estado ambiental:***

- Art.º 90º - Monitorização de ecossistemas marinhos: garantir acesso (e.g. campanhas de investigação) e potenciar recolha de novos dados (e.g. disponibilizando plataformas de observação sem custo).
- Art.º 87º – Mortalidade de recursos marinhos vivos: obrigar o registo de mortalidade antropogénica e não pesqueira, estender avaliação do descritor 3 DQEM para novos recursos (e.g. biotecnologia).

#### ***2) Gestão pesqueira e ordenamento (Art.º 10º):***

- Pesca industrial (com VMS): espacializar a gestão das oportunidades de pesca? (e.g. *footprint freezing or tariff-based approach*).
- Pequena pesca costeira: estender a experiência (e ensinamentos) das AMPs para promover a gestão integrada e participada do litoral? (e.g. co-gestão, consideração de interações social-ecológicas).

---

<sup>1</sup> As ideias apresentadas reflectem a opinião pessoal do orador, não devendo ser interpretadas como coincidentes com a posição da Instituição.

### **Desenvolvimento:**

No que respeita à monitorização (fase fundamental e que permite acompanhar a evolução do estado ambiental), a sua definição é pouco clara e os detalhes operacionais são vagos, escassos ou inexistentes. Sendo que já existem instrumentos para a determinação do bom estado ambiental ao nível da UE, que a informação actualmente disponível em Portugal para a sua avaliação é insuficiente e o custo da obtenção de nova informação é elevado, esta Proposta deveria definir mais claramente as obrigações dos privados para a monitorização e os procedimentos de transmissão, validação e processamento desta informação entre os privados e as instituições competentes do Estado.

Perdeu-se, também, a oportunidade de prever a implementação de novas formas/ferramentas de monitorização associadas à instalação de novas infra-estruturas no mar, que contribuiriam para aumentar o conhecimento sobre o ambiente marinho e garantir a sustentabilidade da utilização dos recursos. A regulamentação deveria ter garantido o aumento do conhecimento sobre o ambiente e os recursos, mas o documento não esclarece algumas questões ligadas à investigação científica (p.ex., o Art.º 90º é omissivo relativamente à possibilidade de amostragem por campanhas de investigação).

Neste processo de regulamentação perdeu-se também a oportunidade de rever a gestão pesqueira integrada no ordenamento: na transposição do Art.º 8º da Directiva 2014/89/EU, o legislador português optou por considerar relevante para inclusão no “plano de situação” só a pesca ligada a “infra-estruturas construídas para o efeito”. Esta componente representa muito menos que 1% da actividade pesqueira em Portugal e é uma opção que não parece alinhada com o espírito do Art.º 8º da Directiva. No ordenamento da actividade pesqueira poderíamos, por exemplo, incluir uma componente espacial nas opções de pesca (e não só a gestão por quotas ou por limitações do esforço de pesca), o que permitiria também uma maior integração dos pescadores no processo e uma ligação operacional com a abordagem ecossistémica.

Fica por clarificar a influência e sobreposição com as questões do litoral, onde também não existem formas de fiscalização eficaz.

Ao aumentarmos as regras e fronteiras sem as explicações necessárias, enfrentaremos elevados custos de contexto e muitas dificuldades de implementação.

### **B.3.4. Debate**

As principais questões levantadas pelos participantes no período de debate prenderam-se com: i) formas de avaliar impactes ambientais de novas actividades; ii) AAE versus AIA; iii) necessidade de mais informação e conhecimento e iv) adaptação às alterações globais.

Em relação à primeira questão, a mesa esclareceu que existem já a nível internacional boas práticas estabelecidas para diferentes actividades, nomeadamente para a mineração, nomeadamente a *International Seabed Authority* que licencia esta actividade em áreas fora de jurisdição nacional e que baseia a sua prática no *area-based management*. Importa, primeiro identificar os recursos, conhecer, avaliar e só depois licenciar. Com este diploma

parece haver uma inversão completa desta prática, uma opção negativa até do ponto de vista da segurança do negócio, uma vez podem ocorrer impactes que não foram devidamente previstos, com consequências para a imagem das empresas e do Estado.

Quanto à diferença entre AIA e AAE, a mesa salientou que um aspecto importante é a monitorização. A AAE pressupõe um acompanhamento contínuo da concretização da visão estratégica estabelecida pelo plano ou programa. O quadro de AIA, para além de não aplicável a múltiplas das novas utilizações previsíveis no mar e não suficientemente adaptativo para recursos e actividades desconhecidas, não valoriza ou integra de forma “forte” os resultados do programa de monitorização associado. Apesar de existir a possibilidade de o governo incluir actividades não previstas no diploma da AIA, nada disto é tranquilizante. Acrescentou também que existem outros desafios à aplicação do quadro de AIA, nomeadamente a obrigação de reposição da situação anterior, que do ponto de vista físico e biológico pode ser inexecutável.

Quanto à necessidade de mais informação e conhecimento, um participante salientou que para a avaliação do impacte de uma actividade num determinado local é necessária informação sobre a forma como a actividade é desenvolvida e sobre o que existe no local. O sector/empresa que pretende desenvolver a actividade possui mais informação sobre estas questões e não tem a obrigação de a partilhar com a Administração, não se garantindo a disseminação desse conhecimento.

A mesa salientou que é preocupante o desconhecimento sobre os recursos que existem no fundo do mar, especialmente quando um dos objectivos do Estado Português deveria ser o aproveitamento (sustentável) do seu potencial marinho e que o regime económico e financeiro previsto falha em promover devidamente a investigação científica e o estudo dos recursos existentes – o OEM deveria reflectir uma gestão com base numa área que é devidamente identificada, estudada e só depois licenciada.

À questão das alterações globais, a mesa respondeu referindo, nomeadamente, os prazos envolvidos no licenciamento e concessão do EM agora previstos e com a necessidade de consagração de mecanismos de gestão adaptativa.

## C. Percepção dos participantes

Assistiram ao debate cerca de 70 participantes de vários sectores da sociedade, incluindo elementos de institutos públicos (p.ex., DGPM, Sec. Estado Mar, DGRM, DGRN, Segurança e Serviços Marítimos, ICNF, APA/ArhTejo, Min. Economia, Instituto Hidrográfico, CCDR-LVT, DGT), CNADS, alunos e professores de instituições do ensino superior/investigação (FCSH, FCUL, Univ. Évora, Universidade dos Açores, Inst. Polit. Tomar, IESE, IPVC, ARE-ISPA, IGOTUL, Instituto de Malacologia), representantes de sociedades de advogados, de ONG (FCG, LPN, EUCC), dos media e do sector privado (ENONDAS).

Por forma a avaliar a percepção da assistência do debate aos temas em discussão, elaborou-se um inquérito (cf. Anexo 1) relativo à Proposta, com questões relacionadas com a participação, o regime económico-financeiro, o plano de situação e a definição de usos existentes e os objectivos dos instrumentos de ordenamento. Questionou-se também a percepção dos participantes em relação ao processo de aprovação deste diploma.

O inquérito foi distribuído antes do debate e enviado em formato digital aos participantes inscritos.

Foram recebidas 43 respostas, 11 das quais por via electrónica.

Os resultados (cf. Anexo IV) apontam para uma percepção maioritariamente negativa dos participantes em relação aos aspectos referentes à Proposta e insatisfação em relação ao processo da sua elaboração e discussão. Importa salientar que tanto as respostas “neutras” como a ausência de opinião podem estar directamente relacionadas com a falta de informação sobre o tema.

## D. Conclusões

O debate contou com especialistas de vários quadrantes relacionados com o Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo nacional, bem como com uma plateia com cerca de 70 participantes de vários sectores da sociedade civil e de várias agências do estado.

Reconheceu-se, antes de mais, o mérito e o esforço do Governo em regular uma matéria tão importante como complexa, como a do ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional. Porém, quer a Proposta que desenvolve a Lei n.º 17/2014, aprovada em Conselho de Ministros no passado dia 8 de Janeiro, quer o próprio processo do seu desenvolvimento e aprovação levantam sérias dúvidas aos participantes:

- Embora advogue, em princípio, boas práticas internacionais como a gestão ecossistémica e a participação efectiva dos interessados, estes princípios não encontram depois uma tradução efectiva no documento;
- A Proposta é centrada no processo de licenciamento e no regime económico-financeiro;
- O actual sistema constrói um sistema de gestão e ordenamento do espaço marítimo efectivamente desligado do espaço terrestre;
- A Proposta comporta, à luz da Constituição da República Portuguesa e do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, flagrantes inconstitucionalidades e ilegalidades, ignorando princípios constitucionais e estatutários como os da cooperação e da gestão partilhada entre o Estado e as Regiões Autónomas, bem como de competências próprias das regiões, no que se refere ao mar;
- Usos e actividades são tratados diferencialmente, sendo os usos existentes, nomeadamente a Pesca, subalternizados em relação aos usos emergentes;
- Não se compreende o motivo da isenção de pagamento da TUEM concedida às actividades relacionadas com a revelação e aproveitamento de recursos geológicos e mineiros;
- Como se asseguram as boas práticas internacionais em termos de Sustentabilidade Ambiental?
- Como se concilia o uso privativo do mar com a conservação e a gestão sustentável do capital natural?
- Quanto ao processo da sua elaboração, porque não foi o documento sujeito a verdadeiro debate público?

Entende-se, assim, que o actual quadro legal pode potenciar, ao invés de evitar, conflito, suspeição e perdas de tempo desnecessárias. Esta impressão geral é espelhada nos resultados dos inquéritos que reflectem maioritariamente uma discordância dos inquiridos em relação aos conteúdos da Proposta e insatisfação em relação ao seu processo de aprovação.

Da discussão saiu um conjunto de propostas para o desenvolvimento do actual quadro legal:

- A definição de um Plano Nacional de Política de Ordenamento do Espaço Marítimo que defina claramente a política de ordenamento do EMN, nomeadamente a sua finalidade e

objectivos no contexto de desenvolvimento económico-social sustentável (que não deve limitar-se a um regime de exploração);

- Refazer a arquitectura e conceptualização do Sistema de Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional, nomeadamente no que respeita aos Instrumentos de Ordenamento (no actual quadro, dever-se-ia alterar a terminologia: “Planos de Situação” para “Cartas de Situação Existente e Potencial”; e “Planos de Afecção”, aquando de iniciativa privada, por “Processo de Licenciamento de Usos e Actividades”);

- A criação de um Fundo MARE, a partir da afectação de parte das receitas da TUEM, que estimule o empreendedorismo e inovação de base nacional para o Mar, bem como a proteção e conservação do meio marinho.

- A necessidade de conformidade da Proposta com a Constituição da República Portuguesa e os Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas;

- A necessidade de utilização de critérios coerentes e claros na resolução de conflitos de usos ou actividades;

- A introdução clara da modalidade de co-gestão e co-responsabilização na gestão dos recursos, nomeadamente pesqueiros e não só;

- A introdução de mecanismos de participação efectiva dos agentes relevantes desde as fases mais precoces do processo de planeamento;

- A obrigatoriedade de avaliação ambiental no contexto do OEM;

- O desenvolvimento da monitorização e avaliação de estado ambiental.

A organização do debate reitera o seu interesse e disponibilidade para colaborar com a tutela no melhoramento, que se entende necessário e urgente, do actual quadro de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional.

## E. Anexos

### Anexo I – Programa

<b>14:00 - 14:15</b>	<b>ABERTURA</b>
<b>14:15 - 15:00</b>	<b>ORDENAMENTO DO ESPAÇO MARÍTIMO NA EUROPA</b> <i>“MSP in context”</i> David Johnson   SeaScape Consultants Ltd.
<b>15:00 - 16:00</b>	<b>MESA: ORDENAMENTO</b> <u>Moderador</u> : Carlos Pereira da Silva   CICS.NOVA <u>Relator</u> : Maria Adelaide Ferreira   CICS.NOVA <b>Participantes:</b> Helena Calado   CIBIO Lia Vasconcelos   MARE-FCT-UNL José Guerreiro   MARE-FCUL
<b>16:00 - 16:15</b>	Pausa para café
<b>16:15 - 17:15</b>	<b>MESA: DIREITO</b> <u>Moderadora</u> : Marta Chantal Ribeiro   FDUP <u>Relator</u> : Francisco Noronha   FDUP <b>Participantes:</b> Carlos Pinto Lopes   Região Autónoma dos Açores António Domingos Abreu   CNADS
<b>17:15 –18:15</b>	<b>MESA: AMBIENTE</b> <u>Moderadora</u> : Margarida Pereira   CICS.NOVA <u>Relator</u> : Catarina Fonseca   CICS.NOVA <b>Participantes:</b> Yorgos Stratoudakis   IPMA Francisco Andrade   MARE-FCUL Emanuel Gonçalves   MARE/ISPA
<b>18:15</b>	<b>CONCLUSÕES E ENCERRAMENTO</b>

## Anexo II – CV Oradores

### **Helena Calado**

Geógrafa, doutorada na área de Geografia – Planeamento e Ordenamento do Território pela Universidade dos Açores. Professora Auxiliar com Agregação do Departamento de Biologia da Universidade dos Açores,

As suas experiências profissionais têm-se focado nas áreas do Ordenamento do Território; Gestão de Integrada de Zonas Costeiras; Adaptação às Alterações Climáticas; Áreas Marinhas Protegidas e Ordenamento do Espaço Marítimo. Acompanhou e participou activamente em todo o processo de lançamento e definição do “Roadmap for Marine Spatial Planning” e do Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo. Pertence ao Scientific/Academic Board do Mestrado Erasmus Mundus Master Course on Maritime Spatial Planning de que é Coordenadora do 2ª semestre.

### **Lia Vasconcelos**

Arquitecta, doutorada em Engenharia do Ambiente – sistemas sociais (UNL), *Master in Community Planning* pela *University of Rhode Island, USA*. Professora no departamento de Ciências e Engenharia do Ambiente da UNL e investigadora do MARE – Marine and Environmental Sciences Center. A sua investigação foca-se em processos decisórios inovadores, nomeadamente no desenvolvimento de metodologias para o envolvimento de multi-stakeholders em processos colaborativos para novas formas de governância em políticas publica colaborativas.

Fundadora do *WTeam up Participation and Empowerment* (2001); Presidente do AESOP (Association of European Schools of Planning) Prize for Excellence in Teaching for Practice, Coordenadora Nacional da REALP (Rede de Estudos Ambientais de Países de Língua Portuguesa), Coordenadora do Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais; membro do Conselho Científico do Doutoramento em Avaliação de Tecnologia (UNL) e membro do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS).

### **José Guerreiro**

Biólogo, doutorado em Ecologia e Biosistemática pela Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa (FCUL) em 1992. É Professor do Departamento de Biologia Animal da FCUL, leccionando Governança do Meio Marinho, Política e Direito de Ambiente, Ecoturismo, Gestão Ambiental, Biologia Ambiental e Conservação. Desenvolve investigação na área da Governança Ambiental e Marinha. É membro do Centro MARE.

Foi Presidente do Instituto de Promoção Ambiental, Presidente da Comissão de Acompanhamento da Obra da Ponte Vasco da Gama, Director Geral do Ambiente e Secretário de Estado do Ambiente do XIII Governo Constitucional (1997-1999). Foi membro do Conselho Económico e Social. Foi Bastonário da Ordem dos Biólogos de 2001 a 2007, sendo membro permanente do Conselho Nacional da Ordem de Biólogos e Membro Honorário da Ordem. É, desde 2001, membro do CNADS em representação das Ordens Profissionais.

### **Carlos Pinto Lopes**

Advogado. Mestre em Planeamento Ambiental e Ordenamento do Território, pela FCT-UNL.

Tem desempenhado vários cargos e funções públicas, nomeadamente na Região Autónoma dos Açores, nas áreas do ambiente, urbanismo e ordenamento do território. Ingressou no exercício privado da advocacia na Sérvulo e Associados – Sociedade de Advogados, onde ficou responsável por aquelas áreas do conhecimento. Fundou a L – Advogados e Associados, Sociedade de

Advogados, onde se tem especializado no Direito do Mar e do Ordenamento do Espaço Marítimo, com especial enfoque na Região Autónoma dos Açores, com cujo Governo Regional colabora.

**António Domingos Abreu**

Biólogo, doutorado em Biologia Marinha e especialista em Ambiente. Tem trabalhado como consultor ambiental para agências internacionais como o Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, IUCN, IFAD e UNESCO, sendo responsável pela elaboração de Planos de Gestão Ambiental e Social e Avaliação de Impacto Ambiental, conservação da natureza e biodiversidade, em projectos e investimentos na área do desenvolvimento, alterações climáticas e segurança alimentar em vários países do continente africano. É docente convidado no ISAL – Instituto Superior de Administração e Línguas, sendo responsável pelas cadeiras na área da Gestão Ambiental e Turismo.

Membro do CNADS e Vice Presidente da Rede Europeia de Conselhos Consultivos de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Foi Director Regional do Ambiente na Região Autónoma da Madeira entre 2000 e 2007; Bastonário da Ordem dos Biólogos entre 2008 e 2014 e, anteriormente, Director da Estação de Biologia Marinha do Funchal e do Museu de História Natural do Funchal.

**Emanuel Gonçalves**

Biólogo, doutorado em Ecologia e Biossistemática pela Universidade de Lisboa em 1997. Professor Associado no ISPA – Instituto Universitário. Presidente da Direcção da Cooperativa ISPA, CRL. Vice-director do MARE – Centro de Ciências do Mar e do Ambiente. Os seus interesses de investigação são a conservação marinha, ecologia marinha, comportamento de peixes de recife, ecologia larvar e recrutamento de peixes. Tem estado envolvido na criação e acompanhamento da implementação de áreas marinhas protegidas em diversos pontos do globo, incluindo o alto mar.

Autor ou co-autor de cerca de 50 publicações científicas em revistas internacionais (ISI) e editor Associado da revista Acta Ethologica da Springer. Foi adjunto da Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar, onde contribuiu para a aprovação e implementação da Estratégia Nacional para o Mar. Foi coordenador do grupo da UE que liderou as negociações sobre assuntos marinhos e costeiros na COP 9 da Convenção da Diversidade Biológica. É membro do CNADS.

**Francisco Andrade**

Biólogo, doutorado em Ecologia e Biossistemática pela Universidade de Lisboa.

Professor no Departamento de Biologia Animal da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa desde 1986. Actualmente, lecciona as disciplinas de Detecção Remota e SIGs, Avaliação Ambiental, Gestão e Ordenamento Costeiros e Bens e Serviços do Oceano, nos Mestrados em Biologia da Conservação, Ecologia e Gestão Ambiental e Ecologia Marinha. Integra o centro MARE – Marine and Environmental Sciences Centre. Desenvolve investigação nas áreas da Avaliação Ambiental, correspondente Monitorização, e Gestão e Ordenamento da Zona Costeira.

É membro do Colégio de Ambiente da Ordem dos Biólogos e integra o Conselho Nacional da Água.

**Yorgos Stratoudakis**

Biólogo pescueiro, investigador do IPMA e dos seus antecessores desde 1998. Participa no debate a título individual, mas com o conhecimento e autorização do Conselho Directivo do IPMA.

Sem especialização em ordenamento, mas com conhecimentos sobre a distribuição espacial dos recursos pelágicos da costa portuguesa e respectivas campanhas para a monitorização do ecossistema pelágico (investigação passada) e sobre a caracterização da pequena pesca e a avaliação do plano de ordenamento do Parque Marinho Luiz Saldanha (investigação actual).

## Anexo III – Inquérito relativo à percepção do quadro legal do ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional



### Percepção do quadro legal do Ordenamento e Gestão do Espaço Marítimo Nacional (OGEMN)

O OGEMN é de grande relevância para o país e importa entender melhor a percepção dos cidadãos. No âmbito de um projecto de Doutoramento em curso, pedimos-lhe que responda a alguns aspectos transcritos do Decreto-Lei, recentemente aprovado, que desenvolve a Lei nº 17/2014, de 10 de Abril, que estabelece as Bases da Política de OGEMN.

**Direito de Participação:** “todos os cidadãos, associações científicas, profissionais, sindicais e empresariais, directa ou indirectamente associadas às actividades marítimas, têm o direito de participar na elaboração, alteração, revisão e avaliação dos instrumentos de Ordenamento do Espaço Marítimo” podendo formular sugestões e pedidos de esclarecimento ao longo desses procedimentos e intervir na discussão pública que antecede a sua aprovação (Art.º 8º);

A entidade responsável pela elaboração do plano é obrigada a dar resposta fundamentada quando invocada desconformidade com instrumentos ou disposições legais relevantes ou a lesão de direitos subjectivos (Art.º 17º).

Preencha, por favor, a tabela seguinte e partilhe eventuais comentários. Em seu entender:

(1=discordo totalmente; 5=concordo totalmente; SO: sem opinião)	1	2	3	4	5	SO
Todos os agentes relevantes estão considerados nesta proposta.						
Os momentos de participação propostos são adequados.						
As formas de participação propostas são adequadas.						
Há uma oportunidade real de os agentes influenciarem os planos.						

Comentários: \_\_\_\_\_

### Regime económico e financeiro (Artº 75.º, 76.º, 78.º):

A Taxa de Utilização privativa do Espaço Marítimo nacional (TUEM) visa compensar o benefício que resulta da utilização privativa, o custo ambiental das actividades e os custos administrativos do OEM, segurança marítima, manutenção e fiscalização.

Incide sobre todos os usos ou actividade que impliquem utilização privativa do Espaço Marítimo Nacional (EMN), excepto para a revelação e aproveitamento de recursos geológicos e energéticos.

As receitas revertem: 75% para a entidade que atribui o título de utilização privativa e 25% para os cofres do Estado ou regiões autónomas.

50% dos 75% que revertem para a entidade que atribui os títulos servirão para financiar a gestão e ordenamento do EMN e a manutenção/consecução do bom estado ambiental do meio marinho.

Preencha, por favor, a tabela seguinte e partilhe eventuais comentários. Em seu entender:

(1=discordo totalmente; 5=concordo totalmente; SO: sem opinião)	1	2	3	4	5	SO
O mecanismo de financiamento é equitativo.						
É expectável que o governo gaste as receitas como indicado.						
O mecanismo de financiamento permitirá cumprir os seus objectivos.						
O regime proposto será facilmente implementável.						

Comentários: \_\_\_\_\_



**Plano de situação e usos ou actividades existentes (Art.º 9.º):** O plano de situação representa e identifica a distribuição espacial e temporal dos usos e actividades existentes e potenciais, identificando também os valores naturais e culturais com relevância estratégica para a sustentabilidade ambiental e a solidariedade intergeracional. A PDL define usos e actividades existentes como "aqueles que estão a ser desenvolvidos, ao abrigo de um título de utilização privativa do espaço marítimo nacional".

Preencha, por favor, a tabela seguinte e partilhe eventuais comentários. Em seu entender:

(1=discordo totalmente; 5=concordo totalmente; SO: sem opinião)	1	2	3	4	5	SO
A definição de usos/actividades existentes é adequada.						
A figura de plano de situação é adequada para o OGEMN.						
O plano de situação permitirá antecipar/minimizar conflitos.						

Comentários: \_\_\_\_\_

**Objectivos dos instrumentos de ordenamento do EMN (Art.º 4.º, resumido):** i) executar objectivos de desenvolvimento estratégico; ii) promover a exploração económica dos recursos marinhos e serviços dos ecossistemas, assegurando a protecção ambiental prevenindo os riscos da acção humana e minimizando os efeitos das catástrofes naturais e das alterações climáticas; iii) ordenar os usos e actividades, visando a utilização sustentável dos recursos e a criação de emprego; iv) prevenir ou minimizar eventuais conflitos entre usos e actividades; v) garantir a segurança jurídica e transparência dos procedimentos; vi) assegurar a utilização da informação disponível.

Preencha, por favor, a tabela seguinte e partilhe eventuais comentários. Em seu entender:

(1=discordo totalmente; 5=concordo totalmente; SO: sem opinião)	1	2	3	4	5	SO
Os objectivos ponderam adequadamente aspectos económicos, sociais e ambientais.						
Os objectivos respondem às necessidades e prioridades nacionais.						
O quadro legal, permite concretizar os objectivos propostos para os instrumentos de ordenamento do EMN.						

Comentários: \_\_\_\_\_

Em relação ao **processo de desenvolvimento do quadro legal do OGEMN, agora concluído, como classifica** (numa escala de 1 = nada adequado a 5 = totalmente adequado ou SO):

Transparência \_\_\_\_\_

Duração do processo: \_\_\_\_\_

Participação Pública \_\_\_\_\_

Disponibilidade da informação: \_\_\_\_\_

Existem outras questões que gostaria de ver abordadas numa avaliação do enquadramento legal do OGEMN ou comentários suscitados por esta temática que gostasse de partilhar?

**Indique, por favor:**

Idade: \_\_\_\_\_ Formação: \_\_\_\_\_ Concelho de residência: \_\_\_\_\_

Instit.: \_\_\_\_\_ (Priv./Púb.; Loc./Reg./Naç.) Email: \_\_\_\_\_

Deixe o seu e-mail se quiser conhecer os resultados e participar noutros momentos da investigação.

**AGRADECEMOS A SUA PARTICIPAÇÃO!**

## Anexo IV – Resultados dos inquéritos





